

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF
LE PRÉSIDENT DE LA XI^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ
A R R Ê T

n° 240.367 du 9 janvier 2018

A. 222.721/XI-21.577

En cause : **MAWOUGNA** Marie-Claire,
ayant élu domicile chez
Me Caroline MARCHAND, avocat,
rue de l'Aurore 10
1000 Bruxelles,

contre :

l'État belge, représenté par
le Ministre de la Justice,
ayant élu domicile chez
Me Philippe SCHAFFNER, avocat,
avenue Brugmann 451
1180 Bruxelles.

I. Objet de la requête

1. Par une requête unique du 20 juillet 2017, Marie-Claire MAWOUGNA demande, d'une part, la suspension de l'exécution de la décision du 29 mai 2017 de maintien de la décision du 22 novembre 2016 mettant fin de plein droit à sa prise en charge par le service des Tutelles, prise par le délégué du ministre de la Justice et, d'autre part, l'annulation de la même décision.

II. Procédure

2. Une ordonnance n° 1968 du 8 août 2017 a accordé à la partie requérante le bénéfice de la procédure gratuite dans la procédure de suspension.

La partie adverse a déposé le dossier administratif et une note d'observations.

M. G. SCOHY, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'État.

Par une ordonnance du 14 novembre 2017, les parties ont été convoquées à l'audience du 28 novembre 2017 à 10 heures et le rapport leur a été notifié.

Mme Colette DEBROUX, président de chambre, a exposé son rapport.

Me Samantha AVALOS de VIRON, loco Me Caroline MARCHAND, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me Philippe SCHAFFNER, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Georges SCOHY, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Les faits utiles à l'examen de la cause

3. La requérante serait arrivée en Belgique le 10 octobre 2016 et elle s'est déclarée réfugiée le 12 octobre. À cette occasion, elle a déclaré être née le 16 août 2001, de sorte que le même jour, elle a été prise en charge par le service des Tutelles en qualité de mineur étranger non accompagné.

Dans la « fiche mineur étranger non accompagné » établie au nom de la requérante, l'Office des étrangers a émis un doute concernant son âge sur la base de l'« apparence physique » et a demandé qu'il soit procédé à un examen médical. Cet examen a été réalisé le 21 octobre 2016, à l'hôpital universitaire St-Rafaël (KU Leuven), afin d'évaluer l'âge de la requérante. Le rapport définitif établi par les Dr G. WILLEMS et L. BREYSEM a conclu qu'à cette date, la requérante était âgée de plus de dix-huit ans et que son âge pouvait être évalué à 20,7 ans avec un écart-type de deux ans.

Le 22 novembre 2016, se fondant sur cette expertise, la partie adverse a décidé que la requérante, âgée de plus de dix-huit ans, ne remplissait pas les conditions pour bénéficier de la désignation d'un tuteur et que sa prise en charge par le service des Tutelles cesserait de plein droit à la date de la notification de la décision.

4. Le 3 mars 2017, la requérante a transmis plusieurs documents, en vue de corroborer ses dires quant à sa date de naissance. Après un entretien « en vue de la détermination de l'âge et de l'identité du mineur », le 10 mai 2017, au terme duquel il a été conclu que « tant les propos de la jeune que le comportement démontre clairement que Marie-Claire est encore fort jeune. Mes observations ainsi que celles

du centre sont formelles. Ella a le comportement typique d'une jeune adolescente », la partie adverse a pris, le 29 mai 2017, une nouvelle décision maintenant la décision précitée. Il s'agit de l'acte attaqué, qui est motivé de la manière suivante :

« [...] »

Considérant la décision de détermination de l'âge du service des Tutelles du 22 novembre 2016 mettant fin à la prise en charge de l'intéressée par le service des Tutelles ;

Considérant qu'en date du 3 mars 2017, l'intéressée a remis au service des Tutelles :

- Un duplicata d'un acte de naissance légalisé par l'ambassade belge au Togo établi au nom de MAWOUGN[A] Marie-Claire, née à Agbodrafo le 31 décembre 2001 et délivré le 30 décembre 2016 par la préfecture des Lacs-Aneho, République Togolaise ;
- Un jugement civil sur requête tenant lieu d'acte de naissance n°4446/15 établi au nom de MAWOUGN[A] Marie-Claire, née à Agbodrafo le 31 décembre 2001, délivré le 27 novembre 2015 par le Tribunal de première instance de deuxième classe d'Aneho ;
- Trois bulletins de notes établis au nom de MAWOUGNA Marie-Claire pour l'année 2015-2016 ainsi qu'un certificat de scolarité établi au nom de MAWOUGNA Marie-Claire née le 16 août 2001 à Katchenké ;

Considérant qu'en date du 10 mai 2017, l'intéressée a été reçue en entretien par un collaborateur du service des Tutelles ;

Considérant que lors dudit entretien, l'intéressée déclare que la date de naissance reprise sur son acte de naissance est sa réelle date de naissance à savoir le 31 décembre 2001 ;

Considérant les observations du 15 mai 2016 (*lire* : 2017) du centre Croix-Rouge de Jette où réside Marie-Claire MAWOUGNA ;

Considérant que les divergences entre l'examen médical et les documents pris en considération par l'administration pour établir l'âge doivent se situer dans une marge raisonnable ;

Considérant que comme l'indique le test médical, l'intéressée a un âge de 20,7 ans avec un écart type de 2 ans à la date du 21 octobre 2016 ;

Considérant que selon l'acte de naissance, l'intéressée est née le 31 décembre 2001 ;

Considérant que dans le cas d'espèce la différence est de plus de deux ans ce qui constitue dès lors un écart qui dépasse le raisonnable ;

Considérant dès lors qu'il y a lieu de faire prévaloir les résultats du test médical sur les documents transmis ;

Considérant qu'en date du 18 juillet 2013 la Cour Constitutionnelle a considéré que le service des Tutelles n'a pas la compétence pour déterminer le statut personnel des personnes qui se déclarent mineurs

étrangers non accompagnés ; cette compétence appartient aux cours et tribunaux conformément à l'article 144 de la Constitution ; si Mademoiselle MAWOU[GN]A Marie-Claire souhaite faire établir de pleine autorité son nom et sa date de naissance, elle peut dès lors introduire une demande auprès du Tribunal de première instance compétent sur la base de l'article 569, 1^o du Code judiciaire et de l'article 27 § 1 du Code belge de droit International privé.

[...] ».

IV. Les moyens sérieux

5. Aux termes de l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la suspension de l'exécution d'un acte ou d'un règlement suppose deux conditions, dont l'existence d'au moins un moyen sérieux susceptible de justifier *prima facie* l'annulation de cette décision.

IV.1. Le premier moyen

Thèse de la partie requérante

6. La requérante prend un premier moyen de la violation des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, 7 du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme du 24 décembre 2002, et 3 de l'arrêté royal du 22 décembre 2003 portant exécution du Titre XIII, chapitre 6 « Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés » de la loi-programme du 24 décembre 2002, de l'erreur manifeste d'appréciation, et des principes généraux de bonne administration, de sécurité juridique et de légitime confiance.

7. Dans une première branche, elle fait valoir qu'elle a produit un duplicata de son acte de naissance légalisé par l'ambassade de Belgique au Togo, qui atteste de son identité et de son âge, que le service des Tutelles doit prendre en considération les documents officiels produits, que la légalisation de ceux-ci participe de leur force probante, qu'aux termes de l'article 34 du Code consulaire, le service des Tutelles a la possibilité de demander aux postes consulaires à l'étranger de réaliser une enquête sur l'authenticité du contenu du document qui lui est présenté, de sorte qu'au vu de la procédure à suivre en ce cas, telle que décrite dans la circulaire du ministre des Affaires étrangères du 14 janvier 2015 relative à la légalisation et à l'examen des documents étrangers, la partie adverse ne pouvait « purement et simplement » refuser d'accorder une force probante au document légalisé déposé, que si doute sérieux il y avait sur l'authenticité de la date de naissance mentionnée dans ce document, le service des Tutelles « avait l'obligation de se renseigner auprès du poste consulaire ou diplomatique togolais », que la partie adverse se devait de justifier la raison pour

laquelle elle a privilégié les conclusions du rapport médical sur les documents produits, que la motivation relative à l'écart déraisonnable entre l'âge du test médical et celui de l'acte de naissance est inadéquate et incomplète, parce qu'il n'apparaît pas du dossier que la partie adverse se soit basée sur des éléments objectifs et vérifiables permettant d'établir le caractère déraisonnable de cet écart de sorte qu'elle n'est pas en mesure de comprendre les motifs de l'acte attaqué.

8. Dans une deuxième branche, la requérante reproche à la partie adverse de ne pas déposer le compte-rendu de l'entretien qu'elle a eu le 10 mai 2017 avec un collaborateur du service des Tutelles et d'être muette sur le rapport établi le 15 mai 2017 par l'assistante sociale de la Croix-Rouge de Jette visant à attester de sa minorité. À son estime, un entretien dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire constitue une méthode d'évaluation qui permet, à l'appui de documents probants, de contrebalancer les résultats du test osseux « largement remis en cause ». Elle soutient que l'acte attaqué ne permet pas de comprendre pourquoi les entretiens biographiques et psychologiques et les indices dégagés par un personnel qualifié n'ont pas été pris en considération.

9. Dans une troisième branche, la requérante remet en cause la fiabilité des tests médicaux et soutient que la multiplication des tests n'y change rien. Elle soutient que ces tests ne permettent pas un examen individualisé de chaque personne se déclarant mineure, qu'ils posent des questions éthiques et qu'en leur conférant une « certitude scientifique raisonnable », la partie adverse ne motive pas adéquatement sa décision.

Décision du Conseil d'État

Sur les première et deuxième branches

10. Il ressort des pièces du dossier administratif que lorsque la requérante s'est déclarée réfugiée, elle n'a présenté aucun document d'identité (suspicion de passeport falsifié) en vue d'établir son âge.

Aux termes de l'article 7, § 1^{er}, du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, « lorsque le service des Tutelles ou les autorités compétentes en matière d'asile, d'accès au territoire, de séjour et d'éloignement ont des doutes concernant l'âge de l'intéressé », ce qui a été le cas en l'espèce, « il est procédé immédiatement à un test médical par un médecin à la diligence dudit service afin de vérifier si cette personne est âgée ou non de moins de 18 ans ». L'article 3 de l'arrêté royal du 22 décembre 2003 précité dispose quant à lui qu'il est procédé à l'identification du mineur étranger « au moyen de ses documents officiels ou des

renseignements obtenus auprès des postes consulaires ou diplomatiques du pays d'origine ou de transit, ou de tout autre renseignement pour autant que cette demande de renseignements ne mette pas en danger le mineur ou sa famille ».

Il en résulte que le service des Tutelles pouvait, en cas de doute sur l'âge de la requérante, procéder « immédiatement » à un test médical pour lever ce doute, comme le prévoit l'article 7 précité de la loi, même s'il pouvait aussi mais n'était pas tenu de glaner, le cas échéant, d'autres renseignements notamment auprès des postes consulaires ou diplomatiques du pays d'origine de la requérante. À cet égard, le Conseil d'État relève surabondamment qu'en soutenant que si doute sérieux il y a sur l'authenticité de la date de naissance mentionnée dans les documents, le service des Tutelles a « l'obligation de se renseigner auprès du poste consulaire ou diplomatique togolais », la requérante perd de vue les risques inhérents à une telle démarche pour quelqu'un se déclarant réfugié à son arrivée en Belgique. Et si l'article 34 du Code consulaire précité et le point 3 de la circulaire du 14 janvier 2015 précitée prévoient la possibilité d'une telle démarche, il ne s'agit que d'une faculté.

Il en découle aussi que si le service des Tutelles pouvait procéder à un réexamen du dossier compte tenu des documents ultérieurement communiqués, rien ne l'obligeait à faire prévaloir ces documents sur les résultats de l'examen médical déjà réalisé.

11. Si la requérante insiste sur la circonstance que l'acte de naissance établi par les autorités administratives togolaises a été légalisé par l'ambassade belge au Togo, le Conseil d'État relève cependant qu'il en va certes de même pour le jugement « tenant lieu d'acte de naissance » mais pas pour les autres documents déposés. Ces documents, dont il ne peut être conclu au caractère « authentique » au sens légal du terme, ne revêtent aucune force probante particulière.

La partie adverse a pu considérer, comme elle l'indique dans la décision attaquée, que « les divergences entre l'examen médical et les documents pris en considération par l'administration pour établir l'âge doivent se situer dans une marge raisonnable », qu'en l'espèce, « comme l'indique le test médical, l'intéressée a un âge de 20,7 ans avec un écart type de 2 ans à la date du 21 octobre 2016 » tandis que « selon l'acte de naissance, l'intéressée est née le 31 décembre 2001 » (le 16 août 2001, selon sa déclaration à son arrivée) et que « dans le cas d'espèce la différence est de plus de deux ans ce qui constitue dès lors un écart qui dépasse le raisonnable ». En effet, aux termes de l'article 28 du Code de droit international privé, la preuve contraire des faits constatés par l'autorité étrangère dans un acte authentique « peut être apportée par toutes voies de droit », en sorte que les résultats d'un triple test médical, effectué

conformément à ce que prévoit la législation applicable aux mineurs étrangers non accompagnés, sont susceptibles de constituer une telle preuve contraire.

En outre, il découle de l'article 30, § 1^{er}, du même Code que la légalisation d'un acte authentique étranger « n'atteste que la véracité de la signature, la qualité en laquelle le signataire de l'acte a agi et, le cas échéant, l'identité du sceau ou timbre dont l'acte est revêtu ». Il s'ensuit que le contrôle par les autorités belges d'un acte authentique étranger dans le cadre de la procédure de légalisation ne porte pas sur le contenu de l'acte et, en l'espèce, n'a pas porté sur l'exactitude de la date de naissance mentionnée sur l'acte de naissance produit par la requérante. Ainsi que le confirme la circulaire du ministre des Affaires étrangères du 14 janvier 2015 précitée, « la formule de légalisation [...] ne garantit pas l'authenticité du contenu du document. On évite ainsi que l'autorité qui reçoit un document légalisé ne croie erronément que son contenu a également été vérifié et ne lui donne foi et authenticité que sur base du seul fait de la légalisation ».

12. En ce qui concerne l'entretien mené le 10 mai 2017 par un collaborateur du service des Tutelles, dont le compte-rendu figure au dossier administratif, et les observations émises par une assistante sociale de la Croix-Rouge, une simple lecture des motifs de l'acte permet de constater que la partie adverse les a pris en compte au moment de prendre sa décision. Elle n'était cependant pas tenue de motiver celle-ci plus avant quant à ce, dès lors qu'il résulte de ce qui précède que la décision a pu valablement être fondée sur les résultats du triple test médical initialement effectué.

Le premier moyen n'est pas sérieux en ses première et deuxième branches.

Sur la troisième branche

13. S'agissant de la fiabilité de l'examen médical sur lequel se fonde l'acte attaqué, la loi ne traite que d'un test médical, alors que la requérante a fait l'objet de plusieurs tests radiographiques, précisément pour pouvoir évaluer au plus juste son âge réel. Il résulte du rapport médical qu'elle a été soumise à un examen orthopantomographique pour lequel un âge de 21,41 ans est obtenu avec une déviation standard de 1,5 an, à un examen radiographique du poignet selon la méthode « Greulich et Pyle », qui révèle une personne au squelette mature – le rapport expliquant que pour une fille, cela implique un âge minimum de 16 ans, sans toutefois pouvoir être plus précis de sorte que les deux autres tests sont déterminants –, et à une radiographie des clavicules qui indique un âge d'environ 20 ans avec une déviation standard de 2 ans.

Ainsi, pour chacun des examens pris en compte, le spécialiste a pris soin de retenir des marges d'erreur, tant à la hausse qu'à la baisse, tandis que la radiographie du poignet révèle un squelette à maturité. On peut en conclure que, quel que soit l'examen considéré, « l'âge le plus bas », dont question à l'article 7, § 3, du Titre XIII, chapitre 6, de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 lorsqu'il y a « doute quant au résultat du test médical », est supérieur à dix-huit ans.

Il résulte de ce qui précède que la partie adverse n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation ni violé aucun des principes généraux visés au moyen, et qu'elle motive valablement sa décision, en suivant les conclusions tirées par l'expert consulté du triple test médical auquel il a été procédé et qui indiquent, sans équivoque ni doute, que la requérante a en tout cas plus de dix-huit ans.

14. Par ailleurs, à supposer posée la « question éthique de l'utilisation des rayons X à des fins non médicales », une telle question est étrangère à la légalité de l'acte attaqué.

La troisième branche du premier moyen n'est pas sérieuse.

IV.2. Le second moyen

Thèse de la partie requérante

15. La requérante prend un second moyen de la violation des articles 3, 8 et 20 de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant et de l'article 24.2 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle fait grief à la décision attaquée de ne pas tenir compte de son intérêt supérieur en la déclarant majeure et de ne pas lui permettre « de préserver son identité et de jouir des mesures de protection accordées aux mineurs non accompagnés par la loi », alors spécialement que la Cour constitutionnelle a reconnu un effet direct aux dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant, et qu'en tout état de cause, la notion d'intérêt supérieur de l'enfant est reprise dans l'article 24.2 de la Charte précitée.

Décision du Conseil d'État

16. Les articles 3, 8 et 20 de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée à New York le 20 novembre 1989 et approuvée par la loi du 25 novembre 1991, ne sont pas susceptibles d'effet direct. Ces dispositions ne créent en effet d'obligations qu'à charge des États parties et n'ont pas l'aptitude à conférer par elles-mêmes des droits aux particuliers, dont ceux-ci pourraient se prévaloir devant les autorités

nationales, administratives ou juridictionnelles, sans qu'aucune mesure interne complémentaire ne soit nécessaire à cette fin.

Aux termes de l'article 51 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, les dispositions de celle-ci ne s'adressent aux États membres que « lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union ». La requérante ne soutient pas ni n'établit que tel serait le cas.

En tout état de cause, il résulte de l'examen du premier moyen que la partie adverse a pu décider légalement que le requérant est âgé de plus de dix-huit ans.

Le second moyen ne peut être tenu pour sérieux.

17. L'une des conditions requises par l'article 17, § 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que celui-ci puisse ordonner la suspension de l'exécution de l'acte attaqué fait défaut. La demande de suspension ne peut en conséquence être accueillie,

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XI^e chambre siégeant en référé, le neuf janvier deux mille dix-huit par :

Mme Colette DEBROUX,	président de chambre,
M. Xavier DUPONT,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Xavier DUPONT

Colette DEBROUX